

# 恒川武敏先生と京都市民生行政

森 田 久 男

(佛敎大学社会学部敎授)

## 一、はじめに

恒川武敏先生が各界各層の方々に惜しまれつつ急逝されてから、早くも七年有余の歳月が流れた。先生が昭和十四年大正大学を卒業されてからのご活躍の場は、浄土宗門の宗務関係、平安養育院々長としての社会福祉実践、京都市の民生行政、最後には佛敎大学での社会福祉の研究・敎育と、幅広く多岐にわたっていた。中でも心身共に充実した壮年時代を過された市民生局での二十年间は、その年数が長かっただけでなく、いち早く戦後の新しい社会福祉制度に精通され、その諸施策の実施について、激動期の民生行政の中核的なポストにあって、

多くの業績を残された。また今日においても多くの部下後輩の治躍等を通じて、京都市の民生行政に大きな影響を与えておられるという面からみても、極めて重要な時期であった。

私は敗戦直後から三十余年を京都市職員として過ごし、退職後本学の須賀賢道先生などと同じく、恒川先生のご推晩によって佛敎大学にお世話になった者の一人である。その間京都市在職中にはいうに及ばず、本学においても先生から数々のご懇篤なご指導を頂いた。宗敎人としての恒川先生や、佛敎大学におけるご業績については、先生とご縁の深かった多くの方々が、すでに「佛敎福祉第八号特輯恒川武敏先生追悼」や、「佛敎と社会福

社―恒川武敏先生追悼論文集」に書かれている。また先生が京都市役所に就職されたいきさつや、民生安定所（後福祉事務所）発足早々の状況については、先生の佛教専門学校・大正大学を通じての先輩であり、先生の市役所入りをお世話された当時の民生局庶務課長、現京都文教女子短期大学々長大橋俊有先生が、前記論文集中に詳しく述べておられる。

終戦早々のころ、私は占領軍との涉外折衝や、京都市の総合企画を担当する部局にいて、直接両先生からご指導を頂く立場にはなかった。しかし戦後の社会の急激な民主化の嵐の中で、京都市職員組合の結成の動きなどに関わった関係で、大橋先生その他当時の民生局幹部の方々には、早くから知遇を頂いていた。恒川先生より私は十歳近く後輩であるが、同じ時代を同じ庁舎の中で過したことになる。先生の各方面のご事蹟のうち、私が最も親近感をもつのは、当然のことながら先生の京都市政におけるご活躍についてである。以下先生の行政面におけるご業績と、それにまつわる思い出の一端を述べて、先生を偲ぶようとした。

## 二、浄土宗門と京都市政

佛教専門学校の昔から今日の佛教大学に至るまで、浄土宗門と京都市政、とくにその民生行政との密接な関係は、京都市の社会事業や戦後の社会福祉に多少とも関わったり、あるいは関心を持つ者には周知のことである。そして両者のつながりの最大のみなものは、戦前の京都市の社会事業の文字通りの開拓者であり、推進者であった当時の市社会課長、のちに社会部長の漆葉見龍氏の存在にあることも、衆目の一致するところである。恒川先生もまた浄土宗門人として、その系譜に連なるお一人と云ってよいであろう。

私が漆葉氏にご面識を得たのは、昭和四十五年七十一歳で世を去られる数年前のことである。当時氏は下京区万寿寺通西洞院東の浄土宗寺院大泉寺のご住職をしておられ、同時に浄土宗立の児童養護施設である平安養育院の院長を務めておられた。また氏は戦後永らく下京区の選挙管理委員会の委員長や、区民文化懇話会の会長という、区政に大変関係の深い公職に就いておられたので、

当時たまたま下京区長の職にあった私は、職務の上で何かと指導を頂く機会に恵まれたのである。今から思えば、草創期の京都市社会課の事情や、当時の京都市の社会事業について、詳しく伺っておく絶好の機会であったにも拘らず、その内にと思っている間に、突然のご逝去で不可能になったのは、返すがえすも残念であった。

漆葉氏は大正八年佛教専門学校をご卒業後、京都大学文学部に進み社会学を専攻され、大学卒業後大正十三年京都市社会課に入り、昭和十七年三月、左翼活動の疑により、ご本人の意に反して市を退職されるまで、寢食を忘れて京都市社会事業の基礎造りと、その発展に尽された。また行政面で大きな業績を残されただけでなく、多くの優秀な部下後継者を育成された。その大部分は後日戦後の京都市政の重要ポストを占め、戦前社会課で培われた新しい知識や理念に基いて市政を推進したという意味において、同氏の京都市政に対する影響と貢献は非常に大きかったというであろう。前述の大橋俊有学長も漆葉氏の薫陶を受けられた一人であり、交通局長・教育長等を歴任されたが、他にも上京区長等をされ退職後

京都市社会福祉協議会事務局長を長期間勤められた岸田亨氏や、故松嶋吉之助（元助役）、故前沢平郎（元職員局長・交通局長）、故中川忠次（元民生局長）各氏など、枚挙に暇がない。戦後の京都市政は、戦前の社会課出身者が牛耳っている、とよくいわれたが、それは強ち見当違いではなかった。

市政以外では、佛教専門学校における漆葉氏の二年後輩で、後に佛教大学社会学部創設の際の初代社会学部長故秦隆真先生が、大正十四年から翌年まで京都市社会課職業紹介所臨時雇として、また昭和十一年から二年間、同じく社会課嘱託として隣保館業務等の社会事業に携わっておられ、また戦後労働運動の再建に努められ、のち京都府労働部長や京都府議会議員等を務められた井家上専氏も、漆葉氏の下で戦前社会事業に従事された一人である。

漆葉氏が特高警察から、左翼思想・活動の疑をかけられ、部下の石田良三郎氏、井家上専氏らとともに不本意にも京都市役所を去らなければならなかったのは、前述のように日本が敗戦に傾きかけた昭和十七年三月のこと

であった。疑の原因の一つは、同氏が保護司として面倒をみられた左翼運動経歴者の市役所就職を世話されたことにあるとされている。

当時の社会課の空気が進歩的で、社会事業に関する外国文献の翻訳を次から次へと部下に命じ、その最新知識を市政に活かしていたことは、当時の関係者がひとしく語るところにある。それらの中には社会主義思想等も含まれていたことは察せられるが、特高が危険視するような過激なものではなかったし、まして実践的な左翼活動に携わっていたような事実は全くなかったことは、当時の部下で共に市役所を退職し、後市政に復帰して福利課長、労働課長、中京区長等を歴任された石田良三郎氏が雑誌「現代人」に連載されたその回顧録「思い出」に述べておられるところである。

斬新な時代感覚と、進歩的な社会事業思想に基づいて京都市の社会事業を推進された漆葉氏は、同時にその鋭い先見性から、昭和十年代半ばからは、近衛文麿を中心とする「新体制」運動に深い関心を示すようになり、京都の各界代表を網羅した「新体制研究会」の結成に当っ

て、主動的、中心的な役割りを果された。その頃の漆葉氏は、東洋思想家・陽明学者で、右翼活動家とも近いとみられ、戦中・戦後にわたって、歴代首相の陰の指南番とされていた安岡正篤の思想に深く傾倒していた。これは当時京都府社会課職員として、しばしば京都市当局者と事務上の連絡や、合同研究会を持つなど、深い接触のあった錦織剛男氏をはじめ当時の部下等が証言しているところである。

前記の石田良三郎氏は、戦後の市政民主化への大転換の中で、結成早々の職員労働組合の働きかけにより、華しく市政に復帰されたが、漆葉氏の復帰が実現しなかったのは、戦時中の同氏のこのような動きが、その原因の一つと考えられる。もしもまだ四十六才という働き盛りであった同氏が、市政の中枢に帰り咲いていたとしたら、京都市政は全く別の展開をしていたかも知れない。しかし同氏の育成された後継者たちが、戦後市政の中心的人物として市政を担ったことによって、戦前の社会課に播かれた種子は立派に実を結んだといえるであろう。

漆葉氏が指導して行われた数々の京都市の社会調査

は、最近復刻されたが、その問題意識の斬新さにおいてまたその計画・手法の綿密さにおいて、我が国の戦前の同種の社会調査中最も高く評価されているものである。しかしその学問的分析や、同氏による社会事業上の多くの業績は、まだ充分に解明されているとはいえない。これらは戦前社会事業を究明する上での、残された研究課題であるといえよう。

恒川先生が京都市民生行政で活躍されるようになった直接の契機は、前述のように大橋俊有先生のご紹介であったが、漆葉氏の京都市政との古いかかわりや、同氏の親友であられた秦隆真先生、塚本善隆先生などとの間に永年培われた交流や人脈が、大きな機縁となっていたことは想像に難くない。

### 三、生活保護制度草創のころ

敗戦後の社会的混乱の中で、戦災・外地からの引揚・復員・軍需産業の閉鎖等による失業者や生活困窮者の大量発生は、社会秩序の根底をゆるがすほど深刻な問題であった。京都市は幸い大規模な戦災は免れたが、他都市

からの大量の流入者を含めて、失業対策や生活困窮者の救済援護の緊急性・重要性は、他都市に何ら劣るものではなかった。このような世相の中で、恒川先生が昭和二十三年三月京都市で最初に配属された部局は、民生局保護課民生委員係であった。

当時は昭和三年に成立し、同七年に施行された救護法に替わって、昭和二十一年に制定された旧生活保護法の時代であった。同法施行とともに、それまでの救護法における補助機関であった方面委員は、民生委員令（昭和二十一年勅令第四二八号）により新たに民生委員として制度化された。当時の民生委員は、旧生活保護法の実施に当って、今日の如き協力機関ではなく、現在の福祉事務所における社会福祉主事と同様な補助機関としての役割りを果していたから、その重要性は極めて大きかった。この重要な制度が、行政立法法である勅令のままで存続することは好ましくない、という見地から、新たに民生委員法が制定され、昭和二十三年七月二十九日から施行されることになった。恒川先生はまさにその直前に、この制度の変革期に先立って、民生委員関係の事務を担

当されることとなったのである。

昭和二十五年に社会福祉主事の制度が創設されるまでは、生活保護は民生委員を補助機関として、民生委員事務所において所管されていた。恒川先生は当初この民生委員の連合組織の事務嘱託の形で京都市に入られ、その後間もなく正規職員に採用された。保護課民生委員係は、従って生活保護制度運用の要（かなめ）であったわけである。新しい民生委員法による民生委員選出のための機関である京都市民生委員推薦委員会の委員には、後に佛教大学の初代社会学部長を勤められた秦隆直先生が就任しておられた。恒川先生が京都市を定年退職後、昭和四十四年に佛教大学社会福祉学科教授に就任された背景には、こうした両先生の古くからのご交際があったと考えられる。

昭和二十五年には旧生活保護法が全面改正され、現行の生活保護法が制定された。新法による生活保護運営の中心となる者は、都道府県知事や市長の補助機関である有給の専門吏員でなければならない、という考え方に基づいて、社会福祉主事の設置が、当初は単独法により、

のち社会福祉事業法に吸収されて、法的に制度化された。

社会福祉主事の有資格者を充足するため、各地方自治体は、旧制大学、高専や新制大学卒業者を多数内部で配置変えたり、新規に採用したので、民生当局は、比較的高学歴者を多数擁することになった。恒川先生は昭和二十六年には民正局指導課に移られ、同二十七年三月には保護課指導係長に昇任しておられる。旧制大学卒業者が必ずしも少なくなかった民生局の中でも、恒川先生がいち早く新しい生活保護や民生委員制度を全面的にマスターされ、この領域の第一人者になっておられたのが、この早い昇進の理由であろう。

先生の部下職員に対するご指導は、大変厳しいものであったことは、今日でも旧部下の間で語り継がれている。それは一つには生先が新旧の生活保護制度等に精通しておられ、それに引きかえて部下の不勉強ぶりに、いつも歯がゆい思いをしておられたのではないかと思われる。物事を表面的・一方的に見るのではなく、いろいろな見地や角度から、仔細に点検されるのが先生の思考方法であった。「もっと別の見方はないか？」という先生

の問いかけに、新しいものの見方を教えられた、という部下はすくなくなかった。厳しさとともに、一方では公私にわたって、よく部下の面倒を見られた。これは先生が佛門修行の中での師と弟子との関係に近いものを、行政における人間関係の中にも生かそう、というお気持ちからではなかったか、また先生ご自身が、先輩・上司の有難さを身にしみて感じておられたからでもあろう。

先生の生活保護に関するご学殖の一端は、大学に移られて早々に書かれた社会学論叢第二号所収の論文「生活保護法における補足性の一考察——特に行政的立場より」に要約されている。この論文の意義や詳しい内容については別の機会に譲るとして、その中に流れている先生の要保護者に対する温い理解と共感、行政責任者として痛感された国の画一的な指導と現場との矛盾、福祉事務所の民主的な運営を図るための民間人の参画の提言などは、宗教人でもあり、かつ民生行政の実務と理論に精通された先生でなくしてはなし得ない深く行届いた考察の結果であると思われる。

#### 四、老人福祉について

今日の社会が当面している重要課題の一つは、今後の人口の高齢化への対処であるが、京都市では高齢化社会への対応を先取りした形で、すでに昭和三十二年度から、市独自の施策として、「老人憩いの家」を、主として寺院関係の協力の下に、市内各所に設置する計画を立て、初年度は知恩院山内先求院にその第一号を昭和三十三年一月開設した。これは戦後次第に進行しつつあった世代間のギャップの拡大や、核家族化の状況に対応して、高齢市民が気軽に日中を過せる場を提供しようとするものであった。

「憩いの家」は恒川先生が京都市を退職された昭和四十三年三月末には、九ヶ所を数えるまでになっていた。しかしお年寄りにとって、日常生活圏である歩いて行ける距離に、もっとこの種の施設がほしい、という市民の要望は、まだ極めて強いものがあつた。

恒川先生は京都市ご退職の翌年三月、ご自坊称念寺を「西院老人憩いの家」として開放され、近隣の高齢者の

余暇活動や人生相談の場として、ご令室はじめご家族ぐるみで、その運営に当ってこられた。この「憩いの家」は、先生没後の現在も地域の高齢者の憩いの場として親しまれ、活用されている。

生活保護行政への貢献が、先生の京都市ご在職中の特筆すべき業績であるとすれば、この「憩いの家」を含めて、老人福祉の面で京都市が先生に何かとご指導やご協力を頂いたのは、主として先生が佛敎大学へ移られてから後のことである。

将来社会における高齢者問題の重要性が次第に認識されるようになり、老人福祉法が制定されたのは昭和三十八年である。しかしこれに伴って従来生活保護法に基づいていた養老施設が、養護老人ホーム、特別養護老人ホーム等と名称を変更して、老人福祉施設とされたことなど以外には、これという目新しい施策はなかった。先生が市を退かれた昭和四十三年当時になっても、この事情はあまり変わらず、各福祉事務所における主要業務は、依然として生活保護行政であった。

老人福祉に関して、新しい各種の具体的施策が打ち出

されてきたのは、昭和四十年代も終りに近くなつてからで、例えば昭和四十八年度から実施された老人医療費の無料化などもその一つである。これと前後して、各地方自治体は、いわゆる老人の生きがい対策を中心として、次々と独自の高齢者対策を企画実施し始めた。それらのうち京都市で今日まで続いているのは、敬老乗車証の交付、老人クラブハウス、園芸ひろば、老人スポーツ施設、各種の教養趣味講座の開設などである。これらとともに、昭和四十八年度から開講された「京都市老人大学」は、今日その重要性が叫ばれている生涯教育の先駆をなすもので、高齢市民の旺盛な学習意欲に支えられ、大きな成果を挙げた事業であった。

この計画は発表早々市民の大きな関心と反響を呼び、百名の募集定員に対して約九百名の希望者があり、公開抽選で受講者を決める、という盛況であった。初年度は京都市と佛敎大学の共催により、本学を会場として年二回開催された。しかし次年度以降も受講希望者があまりに多かったので、昭和四十九年度からは、本学で年二回、龍谷大学で二回、計四回開かれることになった。昭



和五十七年度まで続いたこの事業は計三十八回、受講者約六千人に及び、その内本学で開催されたのは計二十回であった。

この計画の推進に当って、恒川先生は京都市老人福祉行政担当者の要請を快よく受け入れられ、指導と協力を惜しまれなかった。毎回開講・閉講のご挨拶や、ご講義を担当された先生の温容と学識は、受講者に限りない親しみと尊敬を感じさせるものであった。

この種の事業で最も頭を悩ますのは、テーマの選定やその内容とともに、出講者への依頼と相互の日程の調整などである。恒川先生の学内外における幅広い交友関係や、佛教から社会科学にわたる広いご学殖は、まさにこういった企画の総括者として最適任であった。先生の卓抜な指導力と企画力なしには、この計画の成果は期待できなかつたであらう。

なるべく多くの市民に参加機会を拡げるため、受講はその都度名簿をチェックして一回限りとしていたが、昭和五十四年度からは佛教大学においては専門コース、龍谷大学においては教養コースと、それぞれ分担を定め、

双方を一回づつ受講できるようにして、希望者の要望に応えることとなった。本学においては六日間、十二時間の講座のうち、その約半分を学内の先生方に、残りを学外の講師にお願いし、毎回歴史・宗教・文学・人生論などの共通テーマの下に、高度な内容を平易に、という方針に基づいて、受講者の旺んな知識欲に応え好評を博してきた。

昭和五十年代も半ばを過ぎると、京都市社会教育センターの完成によるシルバー講座の開講その他、高齢者のための各種の教養・趣味講座が、公私の主催団体により数多く開かれるようになり、本学でも昭和五十九年秋からは四条センターの開設により、広く市民の生涯学習への意欲に応えられる見通しができた、などの状況によって、老人大学は昭和五十七年度を以て十年間の歴史を閉じることになった。

この事業は、大学の市民への初めての大規模な開放、という点で大きな意義があり、多くの市民に佛教大学への親しみと理解を持って頂くことができたと考えている。私自身も本学にお世話になってからは、老人大学の

運営について恒川先生のお手伝いをさせて頂くことになり、先生のご意向を受けて学内外の先生方に出講のお願いに参上したりすることが多かったが、幸い先生のご人徳により、どなたにも快くお引受けを頂き、本学での老人大学を無事終えることができたことは、今もって感謝にたえない。

## 五、おわりに

恒川先生が各方面に残されたご事蹟については、まだまだ語り尽されていないが、とくに社会福祉の実践に関しては、市役所ご退職後務められた、浄土宗立養護施設平安養育院の院長としてのお仕事などもその一つである。前述の漆葉見龍氏が、院長ご在任中の昭和四十五年に急逝された後任としてその職に就かれたもので、ここにも浄土宗社会事業を通じての先駆者・開拓者と、そのよき後継者との不思議なご縁を見ることが出来る。院長ご在任期間は二年足らずと短かったが、養育院の児童たちにとって、先生の温顔は慈父のような存在として映じたであらう。

社会福祉における理論と実践は車の両輪の如きものであり、常に相互にフィードバックし合うことによって、はじめてその進展を期することができる、とされている。恒川先生のように社会福祉現場における実践と、行政面での貴重な経験と、さらに大学における研究・教育の業績の各々を一身に兼ね具えられた例は稀れではないかと思われる。

恒川先生がそれまで前後五年にわたり務められた本学社会福祉学科の学科主任を自から辞され、同時に専任教授を退いて嘱託教授となられたのは、満六十八才を迎えられるにまだ数ヶ月を余す昭和五十六年三月末であった。本学では満七十才までの在任が普通であるから、これは異例のことであった。

年号が大正に改まった早々に、この世に生を享けられた先生は、大正デモクラシーの思潮、昭和の大恐慌・大量失業、社会主義・マルクス主義の思想、軍国主義、戦後の民主主義と、変転極まりない激動の中を生きてこられた。人はすべて時代の子であることを免れることはできない。そういった時代の中でのご幼少からの佛門修行

や、大学を終えられてからの軍隊生活は、先生の人間形成に大きな影響を及ぼしたであろうことは想像に難くない。先生が定年前に大学を退かれた理由は計りがたいがこれらの人生体験や思想の遍歴を弁証法的に止揚して、先生ご自身の人生観や世界像を確立し、またご自身の社会福祉観を体系化されるには、暫く大学の激務から開放された時間がほしい、というのが先生のお気持ちではなかったかと思われる。そのころ私たちによくいわれていたのは、もうすこし自分の勉強をしたい、というお言葉であった。

先生はご修業中のことも、又軍隊経験についても、ほとんど語られることがなかったが、私たちはそれらのご体験が、先生の強靱な精神と身体を作り上げたと拝察していた。実際のところ先生は、専任教授を退かれる直前まで、ご自身のご健康について思い煩われるようなことを口にされたことはなかった。しかし急逝される直前に「くらしのなかの仏教」に書かれた「私のなやみ」と題する随筆には、人間ドックに初めて入られてからの、先生の生命についての思索が、佛教者としての見地から卒

直に述べられている。そして最後には、「唱礼弥陀宝号を称えることが、いつの間にか楽しい時間となつてきた。」と勤行礼拝の中に安心立命を見出しておられる。

先生は、専任教授を退かれて後も留任を引受けられた現職の佛教社会事業研究所長として、その職場である研究所室内で、しかも先生が永年専門とされていた「社会福祉行政」のご講義にかけられる直前に、卒然として逝かれた。先生のご急逝は誠に残念であり、もっともつと学問や人生についてご教示を頂きたかった、という嘆きを禁じえない。先生が念願しておられた社会福祉の進展と、社会福祉の理論と実践の統合に向けて、一歩づつでも近づく努力を続けることが、残されたわれわれの務めであると思う。